

## Staat, politische Rechte und politische Partizipation von ethnischen Minderheiten in der BRD

Radtke, Frank-Olaf

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Radtke, F.-O. (1989). Staat, politische Rechte und politische Partizipation von ethnischen Minderheiten in der BRD. In H.-J. Hoffmann-Nowotny (Hrsg.), *Kultur und Gesellschaft: gemeinsamer Kongreß der Deutschen, der Österreichischen und der Schweizerischen Gesellschaft für Soziologie, Zürich 1988 ; Beiträge der Forschungskomitees, Sektionen und Ad-hoc-Gruppen* (S. 279-281). Zürich: Seismo Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-147521>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

necessary framework for the socio-political field to which immigrants wish to belong. But the immigrants become attached to and turn their efforts towards the town, the neighbourhood, in other words, to a relatively un-ideologised local institutional sphere where the confrontation with diversity is controlled in a largely pragmatic way.

The original element in the migrants' assertion of identity is the two-fold local reference. The emerging ethnic identity is a new product which takes account of both the history of migrants' group and the new situation that they have to face. The development of the ethnic element is related to the normative framework of public policies, to the social confrontation of the groups and to the institutions of the host country, as well as to the social dynamics of the country of origin. So, migrants endeavour to re-assume their own social definition beyond the bureaucratic divisions of the spheres of social life.

### **Staat, politische Rechte und politische Partizipation von ethnischen Minderheiten in der BRD**

Frank-Olaf Radtke (Bielefeld)

1. Die politische Diskussion über Migration und Minderheiten hat sich in den letzten Jahren zunehmend auf die Frage des kommunalen Wahlrechts und damit auf den Staatsbürgerstatus der Migranten verengt. Die Positionen in dieser Auseinandersetzung lassen sich wie folgt umreißen: Gegen die herrschende ideologische Legitimation von Rechtseinschränkungen und Rechtsverweigerungen mit Hilfe des Volksbegriffs im Sinne von *ethnos* (z.B. Papier 1988) wird argumentativ die Überzeugung gesetzt, dass die im Grundgesetz garantierten (Menschen-)Rechte, insbesondere der Gleichheitsgrundsatz und das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, in einer Demokratie unaufhebbar seien. Der demokratische Staat sei dem Volk im Sinne von *demos* als Diener verpflichtet. Wer von den Entscheidungen des Staates betroffen sei, müsse auch über die Ausübung der Staatsgewalt durch Wahlen mitbestimmen können (vgl. z.B. Zuleeg 1988).

2. Die Auswirkungen einer möglichen Einführung des kommunalen Wahlrechts auf die Lebenssituation der Ausländer sind schwer abzuschätzen. Sie wären zunächst lokal sehr unterschiedlich: Es gibt in der Bundesrepublik Deutschland Gemeinden, in denen der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung bei 25% liegt (z.B. in Frankfurt und Offenbach). Auf das gesamte Bundesgebiet bezogen handelt es sich jedoch derzeit um einen Anteil von 7,5% Nicht-Staatsbürgern an der Gesamtbevölkerung. Bei 5% liegt im bundesdeutschen Wahlrecht eine Sperrklausel, die den Zugang von Listenverbindungen zu den Parlamenten reguliert.

Zur grundsätzlichen Einschätzung gilt: Politische Partizipation über das Wahlrecht ist für Minderheiten in einem System, in dem es um die Bildung von Mehrheiten geht, nur unter bestimmten Modalitäten möglich. Es bedarf, um Einfluss nehmen zu können, eines besonderen, qualifizierten Minderheitenschut-

zes. Einen derartigen, sogar völkerrechtlich abgesicherten Schutz genießt in der Bundesrepublik Deutschland nur die dänische Minderheit in Süd-Schleswig, der eine volle staatsbürgerliche Gleichstellung mit Deutschen in einem zweiseitigen deutsch-dänischen Abkommen zugesichert ist.

Ohne qualifizierten Minderheiten-Schutz sind, wie Erfahrungen aus Schweden und den Niederlanden zeigen, die politischen Einwirkungsmöglichkeiten von Minderheiten sehr begrenzt. In den Niederlanden gelten 4% der Bevölkerung als Ausländer, aber nur 25 Ausländer sind 1986 in Gemeinderäte eingezogen. In Schweden beträgt der Anteil wahlberechtigter Ausländer 3,5%. Dort amtierten nach der Kommunalwahl 1985 108 Gemeinderäte nicht-schwedischer Staatsbürgerschaft: ihnen standen 30'000 schwedische Mandatsträger gegenüber (vgl. Groenendeijk 1987).

3. Aufgrund der nüchternen Einschätzung der Situation wird in die Diskussion um die politische Partizipation von ausländischen Minderheiten als weiteres Argument die Forderung nach einer Aufwertung der sogenannten Ausländerbeiräte zu Volksgruppenvertretungen eingeführt (vgl. z.B. Hoffmann 1986).

Ausländerbeiräte haben bisher in den Gemeinden die Aufgabe, "die Mitwirkung der Ausländer an den kommunalen Entscheidungsprozessen zu ermöglichen", wobei die Mitbestimmung auf Entscheidungen begrenzt wird, die "vornehmlich das Leben der ausländischen Einwohner betreffen". Die Ausländerbeiräte wurden (und werden) von den Gemeinden berufen, sie setzten sich zunächst aus deutschen Vertretern u.a. der Wohlfahrtsverbände, der Gewerkschaften, der Arbeitgeberverbände und Delegierten der Nationalitäten zusammen, wobei der Vorsitz und manchmal sogar die Mehrheit in deutscher Hand lagen. Erst in jüngster Zeit sind einige Bundesländer, darunter Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, dazu übergegangen, die Ausländerbeiräte von den Ausländern selbst wählen zu lassen.

Die "anwaltliche" Ausgestaltung der Ausländerbeiräte als Volksgruppenvertretung mit Blick vor allem auf die soziale Lage der Ausländer könnte Elemente eines qualifizierten Minderheitenschutzes aufgreifen, z.B. die obligatorische Ausschussbeteiligung in den Gemeindeparlamenten. Sie wird, wenn nicht als Alternative, dann als notwendige Ergänzung zu der Wahlrechtsforderung angesehen.

4. Wenn mit der Gewährung des kommunalen Wahlrechts der (National-)Staat weder ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Steuerungsinstrument (Disponibilität) aus der Hand gäbe noch auch in seiner Diskriminierungspraxis tangiert würde; wenn andererseits die Nicht-Staatsbürger als Minderheiten politischen Einfluss durch die Beteiligung an Wahlen nicht würden ausüben können, stellte sich die Frage, warum die öffentliche Diskussion zu diesem Thema so vehement geführt wurde und zeitweise alle anderen ausländerpolitischen Fragen verdrängen konnte.

Die Frage ist nur zu beantworten, wenn die manifesten und objektiven Folgen einer Handlung unterschieden werden von den latenten und subjektiven Kategorisierungen der sozialen Realität, die solche Handlungen suggerieren. Der Staat

bzw. die ihn tragenden politischen Kräfte aktualisieren, indem sie den als "Ausländern" definierten Minderheiten das Wahlrecht verweigern, die Kategorie "Ethnizität" nicht nur als Diskriminierungsressource, sondern zugleich als Vergemeinschaftungsideologie, mit der sich politische Loyalitäten der Mehrheit erzeugen und binden lassen, und zwar auf Knopfdruck (vgl. Thränhardt 1988). Wann immer in prekären gesellschaftspolitischen Situationen schlüssige und entlastende Symbole gebraucht werden, wird rituell die Überfremdungsangst geschürt. Mit der Gewährung des Wahlrechtes würde nicht nur die Symbolwirkung solcher Massnahmen gemindert, sondern die Diskriminierungspraxis insgesamt delegitimiert.

Von Seiten der Kritiker der Ausländerpolitik und von den Ausländern selbst ist das Thema Wahlrecht sogleich als Gegenstand der politischen Auseinandersetzung gut gewählt, weil mit der symbolischen Forderung direkt die gefährliche Ideologie der "nationalen Identität", eines "nationalen Volksgeistes" und offenbar über das Blut "vererblicher Volksmerkmale" angegriffen wird. Es ist dieses tiefverankerte kulturelle Erbe, das wie selbstverständlich die Interpretation der Verfassung auf staatsrechtlicher Ebene ebenso wie die Praxis der Anwendung auch der kleinsten Rechtsverordnungen steuert und im Ergebnis die geschilderten Diskriminierungen herstellt. Nach der Überwindung der Rassenideologie ist die symbolische Auseinandersetzung mit der "Volksideologie" notwendiger Bestandteil einer neuen Form der Vergangenheitsbewältigung in den europäischen Nationalstaaten. Erst der Verzicht auf illusionäre Mythen könnte einen Grundkonsens in der Gesellschaft entstehen lassen, gegen den "Government by Ethnicity" nicht mehr möglich wäre.

#### *Literatur:*

- Groenendijk, C.A. (1987):* Vom Ausländer zum Mitbürger. Die symbolische und faktische Bedeutung des Wahlrechts für ausländische Immigranten. ZAR 1/87.
- Hoffmann, Lutz (1986):* Beiräte - Wahlrecht - Bürgerrecht. Zur politischen Partizipation der nichtdeutschen Einwohner in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt a.M.
- Papier, Hans-Jürgen (1988):* Verfassungsrechtliche Probleme des Ausländerwahlrechts. In: Das Parlament, Beilage 24/28, S. 37-40.
- Thränhardt, Dietrich (1988):* Die Bundesrepublik Deutschland - ein unerklärtes Einwanderungsland. In: Das Parlament, Beilage 24/88, S. 3-13.
- Zuleeg, Manfred (1988):* Juristische Streitpunkte zum Kommunalwahlrecht für Ausländer. ZAR 1/88.